أ-: القروض الاختيارية والقروض الإجبارية:

القاعدة العامة أن القرض اختياري إذ يكون للأفراد حرية الاكتتاب في القرض من عدمه حسب ظروفهم المالية والاقتصادية مراعين في ذلك مصلحتهم الخاصة، وبالمقارنة بين الفائدة التي يحصلون عليها من سندات القرض وتلك التي يحصلون عليها من فرص الاستثمار الأخرى.

لكن قد تضطر الدولة إلى عقد القروض الإجبارية ومن ثم تستخدم سلطاتها السيادية لإجبار الأفراد على الاكتتاب في القروض العامة. وتلجأ الدولة إلى القروض الإجبارية في حالات الأزمات وعدم الاستقرار الاقتصادي حيث يشعر الأفراد بعدم الطمأنينة تجاه الدولة وقدرتها على الوفاء بالقرض أو بالفوائد المستحقة عليه.

ب-: القروض الداخلية والقروض الخارجية:

1-القروض الداخلية: هي القروض التي يكتتب فيها الوطنيين أو المقيمين على إقليم الدولة سواء كانوا أشخاصا طبيعية أم معنوية. والقروض الداخلية غالبا ما تستخدم في تمويل أغراض قومية، كتغطية نفقات حرب أو تمويل مشروعات التعمير والبناء نتيجة ما دمرته الكوارث الطبيعية كالزلازل والبراكين والفيضانات،...إلخ، أو الوفاء بدين خارجي على الدولة.

2-القروض الخارجية: وهي القروض التي يكتتب فيها الأشخاص الطبيعية و الإعتبارية المقيمون خارج إقليم الدولة. وقد تلجأ الدولة إلى القروض الخارجية بسبب عدم كفاية المدخرات الوطنية لتغطية العجز في ميزان المدفوعات. وعلى الدولة التي تلجأ إلى القروض الخارجية أن تلتزم بتقديم العديد من الضمانات والمزايا إلى المقرضين فيما يخص سداد القرض والفوائد المستحقة علبه.

ج-: القروض المؤبدة والقروض المؤقتة:

1-القروض المؤبدة: هي تلك القروض التي لا تحدد فيها الدولة ميعادا للوفاء بها مع إلتزامها بدفع الفوائد المستحقة عليها طوال فترة القرض إلى أن يتم الوفاء به.

2-القروض المؤقتة: هي تلك القروض التي تلتزم الدولة بالوفاء بها في ميعادها حتى ولو لم يكن هذا الميعاد ملائما لظروفها الاقتصادية والمالية.

الفصل الثالث: الميزانية العامة

على اعتبار أننا سنتعرض لميزانية الدولة التي تتميز بخصوصيتها وقواعدها وأهميتها فإننا سنتناول في هذا الفصل ماهية الميزانية العامة(كمبحث أول)، ثم مبادئ وقواعد الميزانية العامة (كمبحث ثان)، وبما أن للميزانية طرق معينة لإعدادها فإنه من الأهمية بمكان التطرق إلى هذا العنصر (المبحث الثالث).

المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة

سنتناول في هذا المبحث تعريف الميزانية العامة وخصائصها (كمطلب أول)، ثم الطبيعة القانونية للميزانية العامة (كمطلب ثان) وأهمية الميزانية العامة (كمطلب ثالث).

المطلب الأول: تعريف الميزانية العامة وخصائصها:

الفرع الأول: تعريف الميزانية العامة: للميزانية العامة عدة تعاريف، من أهمها أنها "مجمل الإيرادات والنفقات التي ينتظر للدولة أن تحصل عليها أو تنفقها خلال فترة زمنية محددة، قد تكون سنة وقد تكون أقل أو أكثر".

وعرفها البعض الآخر بأنها" تقدير تفصيلي لنفقات وإيرادات الدولة لمدة سنة، يتم إعدادها من قبل السلطة التنفيذية واعتمادها من طرف السلطة التشريعية وتعبر عن الأهداف الاقتصادية والمالية العامة ".

الفرع الثاني: خصائص الميزانية العامة:

أولا-أن الميزانية العامة نظرة تقديرية: تقدر أرقام مبالغ كل من النفقات والإيرادات العامة للسنة المقبلة حيث إنها بيان مفصل عن النفقات بما يقابله من إيرادات لتغطيتها فهي تستند إلى عنصر التوقع.

ثانيا-الميزانية العامة تستوجب الترخيص: تعد الميزانية العامة وثيقة مالية تعدها السلطة التنفيذية وتجيزها السلطة التشريعية بموجب قانون. فبعد تحضير الميزانية من طرف السلطة التشريعية بما لها من إمكانيات بشرية وإدارية تمكنها من ذلك تبقى مجرد مشروع لا ينفذ إلا بعد حصولها على موافقة من السلطة التشريعية.

وللترخيص أهمية بالغة في العملية السياسية و الاجتماعية والاقتصادية، بحيث يُسمح بموجبه للحكومة بمباشرة أعمالها خاصة فيما يتعلق بالتحصيل تطبيقا للنصوص القانونية.

ويعتبر حق السلطة التشريعية في منح الترخيص من الحقوق الأساسية، ومن المبادئ الهامة المقررة دستوريا، التي لا يمكن مخالفتها، وتعد وسيلة في يد البرلمان لمراقبة أعمال الحكومة.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للميزانية العامة:

اختلف فقهاء المالية العامة فيما إذا كانت الميزانية العامة تعد عملا تشريعيا أم عملا إداريا أم عملا مختلطا يجمع بين القانوني والإداري. وقد ظهرت ثلاثة آراء فقهية:

أولا: الميزانية هي قانون: أي عمل تشريعي الصادرة عن البرلمان طبقا لأحكام

الدستور ووفقا للنظام الداخلي لمجلس البرلمان فهي قانون من الناحية الشكلية والموضوعية.

ثانيا: الميزانية العامة هي عمل إداري لأنها مجرد تخمينات للنفقات والإيرادات المستقبلية إذ لا تحتوي على قواعد عامة ومجردة وموافقة البرلمان على الميزانية هي لإعطاء الموظف المالي صلاحية ممارسة عمله.

ثالثا: الميزانية العامة عمل مختلط (قانوني وإداري) حيث يرى الفقيه " دوقي" بأن أحكام الإيرادات العامة خاصة الضرائب هي عمل قانوني تشريعي أما ما تعلق منها من نفقات فهو عمل إداري.

المطلب الثالث: أهمية الميزانية العامة

للميزانية العامة أهمية كبيرة وتظهر هذه الأهمية في مختلف النواحي خاصة السياسية والاقتصادية منها.

أولا: الناحية السياسية: بما أن الميزانية يتم إقرارها من طرف البرلمان فإن هذا الأخير– وهذا في البلدان الديمقراطية– يضغط على الحكومة سواء بتعديلها أو حتى رفضها حتى تضطر الحكومة على إتباع نهج معين تحقيقا لبعض الأهداف السياسية والاقتصادية.

ثانيا:الناحية الاقتصادية: لما كانت الميزانية العامة تعكس في دول كثيرة الحياة الاقتصادية والاجتماعية في مجتمعات هذه الدول فهي بالتالي تساعد في أداء وتوجيه الاقتصاد الوطني، كما أن لها آثار على كلا من حجم الإنتاج القومي وعلى مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروعه وقطاعاته.

فالميزانية العامة تؤثر وتتأثر بهذه القطاعات الاقتصادية، فغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها (أي النفقات والإيرادات) لإشباع الحاجات العامة التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها.

وعليه، فإن العلاقة وطيدة بين كلا من النشاط المالي للدولة والأوضاع الاقتصادية بكل ظواهرها من تضخم و انكماش وانتعاش... إلخ، بحيث يصبح من المتعذر فصل الميزانية العامة عن الخطة الاقتصادية، وخاصة بعد أن أصبحت الموازنة أداة أساسية من أدوات تحقيق أهداف الخطة الاقتصادية.

المبحث الثاني: مبادئ وقواعد الميزانية العامة

للميزانية العامة مبادئ وقواعد عامة تهدف إلى تدعيم الرقابة في تسيير الأموال العمومية، وتتمثل هذه المبادئ في:

الفرع الأول: مبدأ السنوية: وهذا المبدأ يعني الحياة المالية للدولة وهي تمكن البرلمان من مراقبة الحكومة في إطار احترام قاعدة السنوية، والجزائر تأخذ بهذا المبدأ وقد نصت المادة الثالثة من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية على ما يلي " يقر ويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية...".

ويرد على مبدأ السنوية بعض الاستثناءات من بينها على سبيل المثال الميزانيات المخصصة للبرامج والمخططات الاقتصادية والاجتماعية التي يستغرق تنفيذها في الميدان عدة سنوات.

الفرع الثاني: مبدأ الوحدة: ويعني هذا المبدأ وضع بنود الإيرادات والنفقات في خطة واحدة وبهذا يمكن تفسيره من ناحيتين:

أولا-ناحية مادية: وتعني أن جميع العمليات المالية للدولة تجمع ضمن مشروع يخضع لرقابة البرلمان.

ثانيا-ناحية شكلية: خضوع جميع العمليات المالية لقانون واحد هو قانون المالية وبالتالي تظهر أهمية مبدأ الوحدة من حيث الرقابة البرلمانية.

ويترتب على مبدأ وحدة الميزانية نتيجة هامة تتمثل في **قاعدة عدم تخصيص الإيرادات** وتستلزم هذه القاعدة عدم تخصيص إيراد معين لمواجهة نفقة معينة بل تجمع كل الإيرادات دون تخصيص في قائمة واحدة تقابلها قائمة كل النفقات.

الفرع الثالث: مبدأ عمومية الميزانية العامة: ويعني هذا المبدأ أن الميزانية العامة لا بد أن تتضمن قسمين: القسم الأول خاص بالإيرادات، والقسم الثاني خاص بالنفقات، بحيث يظهر كل قسم مستقلا عن الآخر. وهذه الطريقة توضح نتيجة نشاط الدولة مما ييسر مهمة البرلمان في الرقابة على بنود الميزانية ورقابة داخلية في مرحلة تنفيذ الميزانية.

الفرع الرابع: مبدأ التوازن: يقصد بمبدأ توازن الميزانية العامة أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة، وعليه إذا كان إخلال بهذا المبدأ كأن زاد إجمالي النفقات العامة عن إجمالي الإيرادات العامة فلا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن، وهذا يعبر عن وجود عجز في الميزانية ولكن فقهاء المالية العامة المحدثون يرون عدم الأخذ بمبدأ توازن الميزانية ويرون أن تكيف الدولة الحالة الاقتصادية عن طريق إحداث عجز أو فائض في ميزانيتها وفق ما يعرف بالعجز المنظم.

المبحث الثالث: إعداد الميزانية العامة وإعتمادها:

تعد مرحلة إعداد مشروع الميزانية العامة مرحلة مهمة وأساسية، فالإعداد يتعلق بالسلطة التنفيذية لما لها من إمكانيات مادية وبشرية تمكنها من ذلك (المطلب الأول)، أما المرحلة الأخرى فهي مرحلة الاعتماد وهي من صميم عمل السلطة التشريعية لما لها من صلاحيات في هذا الشأن(المطلب الثاني).

المطلب الأول: تحضير الميزانية العامة من طرف السلطة التنفذية:

إن السلطة التنفيذية هي المؤهلة من الناحية الإدارية والإمكانات البشرية لتحضير الميزانية العامة، لما يتطلب هذا العمل من معلومات خاصة تتعلق بالإيرادات العامة، من حيث مصادرها وعبء تحصليها من مختلف الطبقات الاجتماعية. وانفراد السلطة التنفيذية بتحضير الميزانية يعود إلى اعتبارات عدة، من بينها تمتعها بمركز يمكنها من تحقيق الأهداف العامة عن طريق القيام بالتقديرات المستقبلية لتنفيذ برامجها، كما أن السلطة التنفيذية هي السلطة الوحيدة التي تملك كل المعلومات الضرورية لتقدير مبلغ الإيرادات العامة وتحديد النفقات العامة، مع مراعاة التوازن المالي، وذلك لأنها الأقدر على معرفة احتياجات ومتطلبات كل مرفق وكل جهاز من أجهزة الدولة.

وتقوم السلطة التنفيذية بتحضير مشروع الميزانية بناء على الظروف الاقتصادية السائدة في الدولة، لأن الميزانية العامة تعبر عن النشاط المالي للدولة خلال فترة زمنية مقبلة، لذلك يطبع الانسجام والتوافق بين أجزائها وبنودها وتقسيماتها المختلفة، وهو أمر يصعب على السلطات الأخرى تحقيقه.

ويعد وزير المالية المؤهل قانونا بالإشراف على تحضير مشروع الميزانية، ومناقشة المبالغ المطلوبة من طرف الوزارات الأخرى، وهذا حسب ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم رقم 54/95، المؤرخ في 1995/02/15، المحدد لصلاحيات وزير المالية على أنه "يقترح وزير المالية بمساعدة الوزير المنتدب المكلف بالميزانية والوزير المكلف بالخزينة، في إطار السياسة العامة للحكومة برنامج عملها المصادق عليها طبقا للدستور، عناصر السياسة الوطنية في مجال المالية، ويتولى تطبيقها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها".

وعملية إعداد مشروع الميزانية تتم من الأسفل إلى الأعلى، أي أن المعلومات والبيانات المتعلقة بمختلف الاحتياجات والتقديرات يتم تجميعها من قبل الهيئات والمصالح